

# A INTERVENÇÃO DO MUNICÍPIO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

Giovani Clark\*

**Sumário:** 1. O município e a competência concorrente do artigo 24 da Constituição Federal de 1988; 2. O problema posto pela constituição estadual; 3. Um estudo de caso tendo por objeto a prefeitura da cidade mineira histórica de Sabará; 4. Sugestão para o aprimoramento do poder local no domínio econômico; 5. Referências bibliográficas; 6. Abstract.

## 1. O MUNICÍPIO E A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ARTIGO 24 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Apesar de alguma celeuma no meio jurídico brasileiro e das discussões acadêmicas, o Município brasileiro possui competência constitucional para legislar sobre Direito Econômico, bem como para intervir no domínio econômico, em face dos arts. 30, incisos I e II e, 24, incisos I e V da nossa Carta Magna de 1988.

Portanto, o Município sempre terá a oportunidade de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, para atender ao interesse local, nas matérias de competência concorrente (art. 24, I e V da C. F.), assim como legislar nas matérias de suas competências exclusivas (art. 30 da C. F.), visto que, nas matérias de competências exclusivas e privativas da União (arts. 21 e 22 da C. F.) e exclusivas dos Estados-membros (art. 25, parágrafos 2º e 3º

\* Doutor em Direito Econômico pela UFMG, Professor da PUC/MG e membro da Fundação Brasileira de Direito Econômico

da C. F.) fica vedada constitucionalmente a sua atuação. Se assim não fosse, o art. 30, I e II da C. F., não faria sentido e estaríamos contribuindo, ainda mais, para limitar a autonomia do Município em nosso combalido e centralizador federalismo.

O Texto Constitucional de 1988, dessa forma, possibilitou ao Poder Local a competência para legislar em Direito Econômico e conseqüentemente de atuar na esfera econômica, a fim de se efetivar, em nossa caótica realidade sócio-econômica, os comandos da Constituição Econômica Federal (arts. 170 a 192 da C. F.) em busca da distante justiça social. Alias, a própria Constituição Econômica adota o termo Estado para imputar-lhe o poder/dever de agir no domínio econômico, seja direta ou indiretamente, incluindo assim o Município, uma vez que não faz qualquer restrição a ele em momento algum (arts. 173, 174 e 175 da C. F.).

Contudo, o objeto deste artigo é fundamentalmente demonstrar o tratamento da intervenção do Município no âmbito econômico, fora dos ditames constitucionais da Carta Magna de 1988, mais precisamente na Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 e na Lei Orgânica do Município de Sabará de 1990. Reforçam-se assim a nossa tese da competência do Poder Local para atuar na vida econômica a fim de implementar os princípios e normas da ordem econômico-constitucional (arts. 170 a 192 da C. F.), bem como os comandos da "Constituição Econômica Municipal", que obviamente segue as diretrizes normativas da Constituição Federal.

Minas Gerais não é mais a "nação do ouro", nem Sabará, o seu Município de maior extensão territorial e destaque econômico, como nos tempos da colônia (1711). Mas, devido à importância do Estado e do Município no cenário histórico e cultural do país, assim como pelas qualidades de seus textos legais maiores, fizemos tais escolhas para análise e estudo.

## **2. O PROBLEMA POSTO PELA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL**

A Constituição Mineira de 1989, incluindo as suas alterações, via emendas, trata dos Municípios em seus artigos 165 a 184. Ela não traz maiores contribuições para o tema em tela, restringindo-se, em regra, a reiterar os comandos da Constituição Federal referente à autonomia (política, administrativa e financeira) do Município.

Contudo, a Lei Maior do Estado de Minas Gerais deixa explícito o poder/dever dos Municípios mineiros de intervir no domínio econômico. Primeiramente, determina a incumbência dos mesmos de gerir os interesses de suas populações (art. 165, § 2º), logicamente incluindo os econômicos.

Quando a Carta Magna mineira estabelece os objetivos dos Municípios, em seu artigo 166, I a V

...“gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade; cooperar com a União e o Estado e associar-se a outros Municípios, na realização de interesses comuns; promover, de forma integrada, o desenvolvimento social e econômico da população de sua sede e distritos; promover plano, programas e projetos de interesse dos segmentos mais carentes da sociedade; estimular e difundir o ensino e a cultura, proteger o patrimônio cultural e histórico e o meio ambiente e combater a poluição”,

pêrcebe-se que os objetivos só podem ser cumpridos com a ação do Poder Local na esfera econômica.

Entre as competências legislativas dos Municípios, temos: elaborar a Lei Orgânica; instituir e arrecadar os tributos de sua competência; fazer o ordenamento planejado do território; estabelecer o uso, parcelamento e ocupação do solo urbano; fazer o Plano Diretor; organizar os serviços públicos municipais, incluindo os transportes coletivos de passageiros; estabelecer o uso e alienação dos bens municipais; elaborar os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e as leis do orçamento; tratar da caça, da pesca, da conservação da natureza, da defesa do solo e dos recursos naturais (arts. 170 e 171 da Constituição Mineira). Tais competências possibilitam aos Municípios agir no campo econômico.

A Constituição Estadual mineira (art. 181) permite ainda aos Municípios: associarem-se para gestão planejada de funções públicas ou serviços de interesse comum; cooperarem com a União e o Estado, de acordo com os termos de convênios ou consórcios, na execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local; assim

como participarem da criação de entidade intermunicipal para a realização de obras, exercício de atividades ou execução de serviços específicos de interesse comum. Esses comandos normativos da Lei Fundamental mineira possibilitam o tratamento do desenvolvimento regional e intermunicipal, de forma comum e planejada, com a participação das Comunas.

A Carta Magna de Minas Gerais também assegura aos Municípios de escassas condições de desenvolvimento econômico a assistência técnica e financeira para superar tal condição, mas preservando a autonomia daqueles. A assistência inclui, entre outros serviços:

...“abertura e manutenção de estrada municipal ou caminho vicinal; difusão intensiva das potencialidades da região; implantação de mecanismo de escoamento da produção regional; implantação de política de colonização, a partir do estímulo à execução de programa de reforma agrária; concessão de incentivos, com o objetivo de fixar o homem no meio rural.” (Art. 183, § 1º, I, III, IV, VI e VII da Constituição Mineira)

Novamente fica clara a competência do Poder Local para atuar no processo econômico a fim de realizar o desenvolvimento, nesse caso, dos Municípios pobres, com a assistência do Estado.

### **3. UM ESTUDO DE CASO TENDO POR OBJETO A PREFEITURA DA CIDADE MINEIRA HISTÓRICA DE SABARÁ**

A Lei Orgânica do Município de Sabará, promulgada em 1990, com suas emendas, que segue o mesmo padrão dado para as demais Leis Orgânicas do Estado de Minas Gerais, admite obviamente a intervenção do Município sabarense no domínio econômico, principalmente nos comandos que tratam de seus objetivos prioritários, das competências e da ordem econômica.

O artigo 15 da Lei Orgânica sabarense enumera os objetivos prioritários da Comuna, só possíveis de serem alcançados com a ação da mesma nos campos econômico e social. Tais objetivos são,

entre outros:

...“gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade; promover, de forma integrada, o desenvolvimento social e econômico da população; promover plano, programas e projetos de interesse dos segmentos mais carentes da sociedade; estimular e difundir o ensino e a cultura, proteger o patrimônio cultural e histórico e o meio ambiente, e combater a poluição” (Art. 15, § 1º, I, III a V);

...“assegurar a permanência da cidade enquanto espaço viável e de vocação histórica, que possibilite o efetivo exercício da cidadania; preservar a sua identidade, adequando as exigências do desenvolvimento à preservação de sua memória, tradição e peculiaridade; proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum; priorizar o atendimento das demandas sociais de educação, saúde, transporte, moradia, abastecimento, lazer e assistência social.” (Art. 15, § 2º, I a IV)

Quando a referida Lei Orgânica, em seus artigos 16 e 17, trata da competência do secular Município – que teve sua pujança econômica na extração do ouro, no passado, e na siderurgia, em tempos recentes –, demonstra em quais temas e normas jurídicas pode o Poder Local normatizar e promulgar para intervir na vida econômica. Aliás algumas das competências são encontradas no artigo 30 da Constituição Federal.

São definidas como de competência legislativa privativa do histórico Município – que sonha com a indústria do turismo, mas vive o pesadelo do caos das cidades dormitórios metropolitanas –, entre outras atribuições: elaborar a Lei Orgânica; legislar sobre assunto de interesse local; suplementar legislação estadual e federal, no que couber; instituir e arrecadar tributos de sua competência e aplicar suas rendas; fazer o ordenamento territorial, mediante

planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano; organizar e prestar serviços públicos de interesse local; elaborar o Plano Diretor; elaborar o Orçamento Anual e o Plano Plurianual; firmar acordos e convênios; administrar seus bens e dispor de sua aplicação; desapropriar, por necessidade, utilidade pública ou interesse social; fixar e fiscalizar tarifas e preços públicos; organizar e manter o serviço de fiscalização, necessário ao exercício de seu poder de polícia; conceder e renovar licença para localização e funcionamento das atividades em geral; ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento das atividades; proteger o meio ambiente; estabelecer normas de edificação, loteamento, arruamento e zoneamento urbano e rural, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação de seu território, observando a lei federal; permitir ou autorizar o serviço de transporte coletivo municipal de táxi, fixando as respectivas tarifas (arts 16 e 17 da Lei Orgânica estudada).

São, também, de competência do Município de Sabará, mas agora administrativas, exercidas em conjunto com o Estado e a União, entre outras atribuições:

...“conservar o patrimônio público; proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e outros bens de valor histórico, artístico e cultural; proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a fauna e a flora; fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; auxiliar a União e o Estado no combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; fomentar as atividades econômicas e estimular, particularmente, o melhor aproveitamento da terra; dispor, com observância das peculiaridades dos interesses locais, sobre caça, pesca,

conservação da natureza, defesa do solo dos recursos naturais." (Art. 18, I, III, IV, VI a X, XIII e XIV da Lei Orgânica sabarense)

Todas essas competências comuns, encontradas também no artigo 23 da Constituição Federal de 1988, abrem a possibilidade aos Municípios de agir na esfera econômica, pois, em regra, têm competência legislativa correspondente (art. 24 da C. F.).

À Câmara Municipal, sem sombra de dúvida, cabe aprovar, mediante sanção do prefeito, a maioria das leis que trazem, em seu bojo, as normas intervencionistas do Poder Local no domínio econômico, quais sejam: a legislação de política tributária e de distribuição de suas rendas; o orçamento anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual;

..."abertura de créditos adicionais e operações de créditos, conforme lei complementar federal; dívida pública, isenção e anistias fiscais, remissão de dívidas; organização dos serviços públicos locais; código de obras ou de edificações; código tributário do Município; aquisição onerosa e alienação de bem imóvel do Município; Plano Diretor; concessão e permissão dos serviços públicos municipais" (Art. 41, I a IV, VI a VIII, XI a XIII da Lei Orgânica de Sabará)

Todavia, o Executivo local também pode editar normas de Direito Econômico, através de decretos, portarias, circulares e resoluções, dentro dos limites de sua competência e da hierarquia da norma jurídica, como faz o Legislativo Municipal.

Em um capítulo próprio, a Lei Orgânica, ora estudada, trata da ordem econômica, núcleo central da chamada "Constituição Econômica Municipal" (artigos 198 a 213, dividida em seis seções: Da Política Urbana, Do Transporte Público e Sistema Viário, Da Habitação, Do Abastecimento, Da Política Rural, Do Desenvolvimento Econômico.

A seção da política urbana é dividida em duas subseções – das

Disposições Gerais e do Plano Diretor. Primeiramente, deixa claro que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Local, não tem como único instrumento jurídico realizador o Plano Diretor, estendendo-se aos códigos de edificações, posturas e obras; legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo; fundos destinados ao desenvolvimento; leis financeiras e tributárias, assim como o tombamento e as desapropriações, etc. Estabelece que a política de desenvolvimento urbano, além de respeitar os comandos constitucionais dos artigos 182 e 183 da Carta Magna Federal, objetiva ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais do Município e garantir o bem-estar de seus habitantes, assegurados mediante:

...“formulação e execução do planejamento urbano; cumprimento da função social da propriedade; distribuição espacial adequada da população, das atividades socio-econômicas, da infra-estrutura básica e dos equipamentos urbanos e comunitários; integração das atividades urbanas e rurais; participação comunitária no planejamento e controle da execução de programas que lhes forem pertinentes.” (Art. 199, de I a V da Lei Orgânica do Município de Sabará)

O artigo 200 da Lei Orgânica sabarense estabelece os requisitos, não exaustivos, que devem ser observados na promoção do desenvolvimento urbano; são eles: ordenação do crescimento urbano;

...“contenção de excessiva concentração urbana; urbanização, regularização e titulação das áreas ocupadas por população de baixa renda; proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, do patrimônio histórico, cultural, artístico e arqueológico; garantia do acesso adequado ao portador de deficiência aos bens e serviços coletivos, logradouros e edifícios públicos, bem como a edificações destinadas ao uso industrial, comercial, de serviços e residencial multifamiliar, respeitadas as vedações do Patrimônio Histórico Cultural; parcelamento do solo e adensamento condicionados à adequada

disponibilidade de infra-estrutura de equipamentos urbanos e comunitários”.

Em relação ao Plano Diretor, o artigo 202 da lei estudada, estabelece os itens obrigatórios a serem constados, em seu bojo, demonstrando assim que o mesmo não se limita à divisão espacial do território municipal, mas preocupa-se com aspectos econômicos, sociais, culturais, ecológicos, etc.

Os itens obrigatórios do Plano Diretor, são:

...“exposição circunstanciada das condições econômicas, financeiras, sociais, culturais e administrativas do Município; objetivos estratégicos, fixados com vistas à solução dos principais entraves ao desenvolvimento social; diretrizes econômicas, financeiras, administrativas, sociais, de uso e ocupação do solo, de preservação do patrimônio ambiental e cultural, visando a atingir os objetivos estratégicos e as respectivas metas; ordem de prioridade, abrangendo objetivos e diretrizes; cronograma físico-financeiro com previsão dos investimentos municipais.” (Art. 202, I a V da Lei Orgânica de Sabará)

A lei analisada determina ainda que os planos plurianuais e os orçamentos anuais sejam compatibilizados com as prioridades e metas do Plano Diretor (art. 202, § 2º da Lei Orgânica sabarense). Logicamente por uma questão de racionalidade e de concentração de esforços financeiros e humanos.

A preocupação com o desenvolvimento regional, metropolitano e intermunicipal não é deixada de lado. A lei estudada determina que o Plano Diretor da histórica Sabará levará em consideração o Plano Diretor metropolitano e os dos municípios vizinhos (art. 202, § 3º da Lei Orgânica do Município de Sabará).

Por fim, a subseção referente ao Plano Diretor estabelece como operacionalizá-lo e as áreas especiais a serem especificadas no mesmo: “áreas de urbanização preferencial; áreas de reurbanização; áreas de urbanização restrita; áreas de regularização; áreas

destinadas à implantação de programas habitacionais; áreas de transferência do direito de construir; áreas para distritos industriais" (art. 203, I a VII da Lei Orgânica de Sabará).

Na seção do transporte público e sistema viário (artigos 204 e 205 da Lei Orgânica analisada), a Lei determina ao Poder Local o planejamento, controle, organização e delegação da prestação de serviços públicos ou de utilidade pública relativos ao transporte coletivo e individual de passageiros, ao tráfego, trânsito e sistema viário municipal, respeitando a legislação estadual e federal.

Estabelece-se a elaboração de uma lei para o transporte coletivo municipal, indicando diretrizes, objetivos e metas da administração pública para o setor, bem como a organização, funcionamento e fiscalização dos serviços de transporte coletivo e de táxi, além dos respectivos direitos dos usuários.

A Lei Orgânica sabarense determina ainda o funcionamento noturno do transporte coletivo municipal; a possibilidade de fixação do transporte coletivo gratuito, de qualquer tipo, desde que a lei estabelecadora discrimine a fonte de recursos para custeá-lo; impõe o planejamento do transporte coletivo com a participação da sociedade civil organizada e a missão do Executivo Local de fixar as tarifas dos transportes coletivos, táxis e estacionamentos públicos.

A escassez habitacional e a inadequada condição de moradia também são enfrentadas no capítulo da ordem econômica. É fixada a competência do Poder Local para executar política habitacional, visando a ofertar moradia a quem não tem, ou seja, a população de baixa ou sem renda, assim como a melhoria das condições habitacionais (água, luz, calçamento, saneamento, obras de infraestrutura, etc.), consagrando assim o recente direito social à habitação (art. 6º da Constituição Federal), que inclui o acesso à mesma e a sua melhoria.

O Poder Público Municipal, em sua política econômica destinada à habitação, deverá atuar da seguinte maneira:

... "na oferta de habitação e de lotes urbanizados, integrados à malha urbana existente; na definição de áreas especiais; na implantação de programas para redução do custo de materiais de construção; no

desenvolvimento de técnicas para barateamento final da construção; no incentivo a cooperativas habitacionais; consorciando-se a outros municípios da Região Metropolitana visando equacionar a demanda regional; na regularização fundiária e urbanização específica de favelas e loteamentos.” (Art. 206, I a VII da Lei Orgânica de Sabará)

A Lei Maior sabarense prevê o fundo de habitação popular, que terá recursos previstos no orçamento anual, para implementar financeiramente a política habitacional (art. 206, § 2º da Lei Orgânica do Município de Sabará). Ela estabelece ainda que, na implementação dos conjuntos habitacionais, deve-se preocupar com a geração de empregos para a população residente, através do incentivo à integração econômica (art. 207, § 1º da Lei Orgânica analisada). Outrossim, a preservação do meio ambiente não é esquecida, em face da obrigatoriedade do relatório de impacto ambiental e econômico-social, para a construção de conjuntos habitacionais com mais de trezentas unidades (art. 207, § 3º da Lei Orgânica sabarense).

A norma jurídica ora analisada, no artigo 208, preocupa-se com o abastecimento. Infelizmente, restringindo-se ao abastecimento de alimentos, para melhorar as condições de acesso, não estendendo a outros bens e serviços essenciais, para a população de baixa renda principalmente. Por sinal, a última terminologia é usada de forma inadequada, já que deveria incluir a população sem renda.

Todavia já existe algum avanço legislativo, quando uma “Constituição Municipal” se preocupa em viabilizar o direito ao consumo de alimentos através de política econômica, sobretudo, em um país onde milhares de pessoas sofrem de desnutrição e outras centenas morrem de fome.

A política econômica voltada para o abastecimento, destinada ao acesso das populações carentes aos alimentos, entrosa-se com a política rural – que será analisada posteriormente – e preocupa-se com a produção, distribuição, qualidade, quantidade e preços dos alimentos. Para efetivá-la, o Poder Local deve atuar de forma planejada e adotar as seguintes medidas:

...“planejamento e execução de programas de abastecimento em cooperação com a União e o Estado; dimensionamento da demanda em qualidade, quantidade e valor dos alimentos básicos, consumidos pelas famílias de baixa renda; incentivo à distribuição varejista nas regiões de população de baixa renda; articulação com órgãos federais e estaduais na distribuição de estoques governamentais, prioritariamente aos programas de alimentação popular; estímulo à produção de alimentos básicos através de chácaras e sítios; planejamento e execução de programas de hortas comunitárias, especialmente entre as comunidades de baixa renda” (Art. 208, § único, I a VI, da Lei Orgânica de Sabará)

Diante do potencial agrícola de alguns quadrantes territoriais da “velha” Sabará, a sua Lei Máxima dedica os artigos 209 e 210 à política rural. Logicamente, conforme a potencialidade do Município, poderá o texto legal tratar de outro setor econômico, como fez o ora estudado, no caso do turismo.

A “Carta Magna Municipal” determina a intervenção do Poder Local no domínio econômico no setor rural, ou seja, realizar política econômica municipal para a agricultura e pecuária, visando incentivar as áreas rurais, promovendo o seu desenvolvimento, juntamente com a efetivação do bem-estar do trabalhador rural, assim como o fomento da produção agropecuária e a organização do abastecimento alimentar. O texto legal determina ainda que a política agrícola municipal seja compatível com a estadual e a federal, esquecendo-se da metropolitana e a intermunicipal (art. 209, *caput* da Lei Orgânica estudada).

A política agrícola local, seguindo os mandamentos constitucionais do artigo 187 da Constituição Federal, deve ser planejada e contar com a participação de produtores e trabalhadores rurais (art. 209, § 1º da Lei Orgânica sabarense). Infelizmente, deixaram de lado os comerciantes, transportadores, consumidores e ecologistas.

A fim de alçar os objetivos da sua política agrícola, deve o Poder Público Local realizar as seguintes ações (art. 209, § 1º, I a VIII da Lei Orgânica de Sabará):

...“incentivar a criação de cooperativas de produtores e o uso de tecnologia de baixo custo, compatível com a preservação da natureza e a realidade municipal; ofertar assistência técnica; incentivar programas de combate à erosão; cuidar da manutenção da fertilidade e recuperação do solo; garantir o cumprimento da função social da propriedade rural; divulgar dados técnicos do setor; estudar as características e potencialidades da zona rural local; preservar o meio ambiente; melhorar as condições de vida na área rural (saúde, educação, eletrificação, habitação).”

A Lei Orgânica do Município de Sabará, no artigo 210, cria ainda uma escola agrícola municipal para qualificação da mão-de-obra local, objetivando executar sua política econômica para o desenvolvimento rural, com o auxílio de profissionais tecnicamente capazes. Porém, seguindo a nossa cultura jurídica e política conservadora, a mesma não cogita claramente de uma reforma agrária municipal.

A última seção da ordem econômica, a sexta, está sob o título de Desenvolvimento Econômico, dividida em duas subseções: Das Disposições Gerais e Do Turismo. Inicialmente fica clara a competência do Município para intervir no domínio econômico, seja direta ou indiretamente. Logicamente respeitando os comandos da Constituição Econômica de 1988 (arts. 170 a 192 da C. F.).

Inclusive a “Constituição Econômica Municipal” praticamente reproduz o artigo 174, *caput* da Constituição Federal de 1988, dizendo que o Poder Público Local, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, entre outras competências, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento (art. 211, *caput* da Lei Orgânica de Sabará).

A Lei Máxima sabarense direciona a atuação da Comuna (art. 211 e seus incisos), não excluindo outros campos, na restrição ao abuso do poder econômico (infelizmente, a Lei n.º 8.884/94 não abre espaço para tal missão, não visualizando a importância do combate ao abuso do poder econômico privado no âmbito do Município); na proteção e defesa do consumidor; na fiscalização da qualidade, preços, pesos e medidas dos bens e serviços; no apoio às

cooperativas, enquanto organização de atividade econômica, e estímulo ao associativismo; e na democratização da atividade econômica. O último campo de atuação – democratização da atividade econômica – abre espaço para a reforma agrária municipal, já que esta democratiza o acesso à propriedade rural e objetiva o cumprimento de sua função social.

O Texto ora estudado ainda repete os comandos do artigo 179 da Constituição Federal – que se refere ao tratamento jurídico diferenciado para as pequenas e micro empresas do Município a fim de incentivá-las – bem como os mandamentos do artigo 173, parágrafo 1º, inciso II e parágrafo 2º da Carta Magna de 1988, referentes às empresas públicas e sociedades de economia mista.

Derradeiramente, as disposições gerais do desenvolvimento econômico possibilitam ao Poder Local ceder terras municipais, mediante lei, dentro de sua política econômica de incentivos voltada ao desenvolvimento, para os empreendimentos em geral (art. 211, § 4º da Lei Orgânica analisada).

Apenas, nessa subseção – ou seja, das Disposições Gerais do Desenvolvimento Econômico – já se estabelece o poder/dever do histórico Município de Sabará para atuar, direta e indiretamente, no domínio econômico, nos diversos setores (indústria, comércio, serviços, turismo, agricultura, pecuária), através dos fundos de incentivos, concessão de terras municipais, legislação tributária, empresas estatais, realização de obras e estradas, planejamento democrático, etc.

Findando o capítulo da ordem econômica, a segunda subseção do Desenvolvimento Econômico (artigos 212 e 213) traz normas para o turismo de Sabará. Isso em face de suas tradições e do grande acervo do patrimônio histórico e cultural, principalmente barroco, existente em seu território.

Tendo em vista que o turismo é a maior atividade econômica da atualidade, sendo a locomotiva do processo econômico, onde outros setores são os vagões, a Lei Orgânica de Sabará inovadoramente impõe ao Poder Local a missão de apoiá-lo e incentivá-lo como forma de promoção do desenvolvimento social e cultural. Inclusive determina a consagração de verbas no orçamento anual para a política econômica voltada para o desenvolvimento do turismo (art. 213, § 2º da Lei Orgânica estudada).

A lei, ora analisada, fixa diretrizes e ações para a intervenção municipal no turismo, tais como: adotar, por lei, um plano de desenvolvimento para o turismo; desenvolver uma infra-estrutura para o setor; estimular e apoiar a produção artesanal local, feiras, exposições, eventos turísticos; divulgar o patrimônio turístico e o calendário de eventos; regulamentar o uso e ocupação de bens naturais e culturais turísticos e proteger o patrimônio histórico-cultural; incentivar a formação de mão-de-obra para o setor e a consciência da população para a importância do turismo (art. 213, I a VI da Lei Orgânica do Município de Sabará). Podemos notar que existe uma preocupação legal com a complexidade do setor e com as várias espécies de turismo.

É importante salientar que a Lei Orgânica do Município, dentro da esfera local, está no topo da hierarquia da norma jurídica, devendo toda intervenção municipal, no domínio econômico, obedecer a seus comandos. Lamentavelmente vários de seus comandos são de conteúdos programáticos, como na Constituição Federal brasileira, dependendo de normas regulamentadoras, sempre postergadas.

No caso de Sabará, a atuação do Poder Local na vida econômica respeitará sobretudo as normas relativas à competência e o capítulo dedicado à ordem econômica, sem se esquecer de que os comandos ditados pela Lei Máxima Municipal para o meio ambiente (art. 188 da Lei Orgânica de Sabará) – que é uma “reprodução” do artigo 225 da Carta Magna de 1988 –, adaptados à realidade local, deverão também ser respeitados, a fim de que se alcance o desenvolvimento local sustentável.

#### **4. SUGESTÃO PARA O APRIMORAMENTO DO PODER LOCAL NO DOMÍNIO ECONÔMICO**

A análise da Constituição Mineira e da Lei Orgânica do Município de Sabará é importante para aprimorar a tese de competência do Poder Local para intervir no domínio econômico, com vistas a efetivar o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos neste país, a partir da esfera local. Tal missão se torna grandiosa, já que a fome e a violência social no Brasil provavelmente matam mais que as guerras entre os Estados soberanos e as lutas civis em certas nações. Obviamente a referida intervenção deve respeitar a Carta Magna Federal, a Constituição Estadual e as normas jurídicas

infraconstitucionais estaduais e federais.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competência na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *Poder municipal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.
- OLIVEIRA, Cláudio Brandão de [coord.]. *Constituição da República Federativa do Brasil (C. F. 88)*. 7ª ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: DP&A, 2.000.
- PINTO FERREIRA, Luis. *Comentários à Constituição brasileira*. 6º vol. São Paulo: Saraiva, 1994.
- SABARÁ, Lei Orgânica do Município de Sabará do Estado de Minas Gerais. Sabará: Câmara Municipal de Sabará, 18 de março 1990.
- SANTANA, Jair Eduardo [org.]. *Constituição do estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.
- SOUZA, Washington Peluso Albino. *Direito econômico. Primeiras linhas de direito econômico*. 4ª ed. São Paulo: LTr, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Ensaio sobre o ciclo do ouro*. Belo Horizonte: UFMG, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Constituição econômica (Estudos)*. Belo Horizonte: Fundação Brasileira de Direito Econômico, 2.000.
- \_\_\_\_\_. A experiência brasileira de constituição econômica. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, vol. 305. P. 119 - 133. 1989.

## 6. ABSTRACT

The county is being constitutionally considered, at Brazilian Law, which is measured by the increasing growth of its importance on the political and administrative structure.

Achieving the present point of consideration of intervention on the economical domain, under neoliberal pattern, defies the understanding of this county's part, considered excluded from this possibility.

The author broaches safely the subject, supporting this competence, doing that from a theoretical and practical research, taking the traditional county of Sabara, since the early beginning of the Gold Cicle, at the XVIII century, and showing the way through which the cultural element projects itself at the present times from the historically lived "experience".

*Sumários: 1. Globalização: fim do Estado-Nação?; 2. Globalização e Regionalização: Comunidade Europeia e Mercosul. O direito comunitário e o direito nacional; 2.1. Globalização, tratados e convenções internacionais; 2.2 tratados, convenções internacionais e o direito constitucional brasileiro; 3. Notas; 4. Abstract.*

## 1. GLOBALIZAÇÃO: FIM DO ESTADO-NAÇÃO?

*Nenhuma Instituição Social, como de resto nenhum Vainr Social e/ou Jurídico, ensina-nos a Sociologia, tem a pretensão de imutabilidade. No campo do Direito, por sua vez, nem mesmo a Constituição, retrato maior de estabilidade jurídica, é postadora de uma eternidade (como chegaram a pensar alguns autores do séc. XIX), mas sim, de uma imutabilidade relativa, e qual, ao lado de uma Supralegalidade, a identificam como o ponto maior alto do ordenamento jurídico-positivo.*

*Nesse sentido, sendo o Estado, por excelência, uma instituição de natureza histórico-cultural<sup>1</sup>, o certo é que algumas características o tornam forma única de organização política em relação às demais*

<sup>1</sup> Conferência proferida no I CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO CONSTITUCIONAL COMPARADO, Recife, agosto de 2000.

<sup>2</sup> Diretor da Faculdade de Direito de Recife - UFPE, Professor Titular da Faculdade de Direito de Recife - UFPE, Doutor em Direito Constitucional - UFPA, Livre Docente em Direito Constitucional - UERJ, Livre Docente em Teoria do Estado - UFPE, Jur. Federal do Trabalho (aposentado), Advogado.